

Antilavagem de dinheiro: ensaio sobre uma cultura em formação*

Marco Antonio de Barros¹
Christiany Pegorari Conte²

Resumo: Nesta síntese de um trabalho de iniciação científica, que se destinou a pesquisar a eficácia das medidas de combate ao crime de lavagem de dinheiro, os autores afastam-se da análise teórica da legislação e buscam revelar o estágio atual do efetivo combate a essa modalidade criminosa transnacional, apresentando dados obtidos em entrevistas realizadas com agentes públicos encarregados da repressão ao delito.

Palavras-chaves: lavagem de dinheiro, repressão, crime transnacional, processo penal.

***Abstract:** On this synthesis by one scientific initiation, that if destiny the research the efficiency from the measures of combat the crime of money laundering, the authors overcome the abstract analysis from law and pick reveal the actual stage of the effective combat of this transnacional criminal modality, presenting informations obtained in interviews realized with public agents in charge from repression.*

***Key words:** money laundering, repression, transnacional crime, criminal lawsuit.*

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. *Que é lavagem de dinheiro?*; 3. *Órgãos públicos visitados*; 4. *Órgãos envolvidos no combate e prevenção ao crime de lavagem de dinheiro*; 4.1 *Breves considerações sobre o COAF*; 4.2 *Varas Criminais Federais Especializadas*; 4.3 *Ministério Público Federal*; 4.4 *Polícia Federal: Delegacia Financeira*; 4.5 *Receita Federal do Brasil: Delegacia Especial de Instituições Financeiras*; 4.6 *Banco Central: Departamento de Combate a Ilícitos Financeiros e Supervisão de Câmbio e Capitais Internacionais*; 4.7 *Ministério Público Estadual: Grupo de Atuação Especial e Repressão ao Crime Organizado*; 4.8 *Departamento de Investigações sobre o Crime Organizado (DEIC): Delegacia de Roubo a Bancos*; 5. *Falhas na articulação de medidas*; 6. *Resultados*; 7. *Novas estratégias de combate ao crime*; 8. *Conclusão*.

1. Introdução:

* Este trabalho é resultado parcial do projeto de pesquisa institucional que os autores desenvolvem na Faculdade de Direito do UniFMU – Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas.

¹ Professor e pesquisador do Curso de Pós-Graduação da UniFMU. Doutor em Direito Processual pela Universidade de São Paulo – USP. Foi Procurador de Justiça do MP de São Paulo. Membro do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCrim e do Instituto dos Advogados de São Paulo – IASP. Autor das obras *Lavagem de Capitais e Obrigações Cíveis Correlatas* e *A Busca da Verdade no Processo Penal*.

² Acadêmica de Direito da UniFMU e membro do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCrim.

O crime de lavagem de dinheiro vem ganhando expressividade ao longo dos últimos anos. Tanto é assim, que se tornou corriqueiro encontrar textos em jornais ou periódicos tratando de tal assunto. Esse interesse a respeito do crescimento da prática do delito constitui consequência lógica de um fenômeno relativamente recente, denominado globalização, bem como da constante evolução tecnológica que o mundo vem sofrendo ao longo dos últimos anos, fatores estes que permitem a troca de informações, bem como um deslocamento de coisas e pessoas de forma muito mais célere do que em tempos pretéritos.

No Brasil, a preocupação das autoridades com a lavagem de dinheiro se iniciou, timidamente, a partir dos anos 90, época em que o país tornou-se mais acessível ao comércio internacional por consequência da abertura econômica implementada pelo governo Collor. Até então, o Estado brasileiro não despontava como um local interessante para aqueles criminosos que tinham a pretensão de lavar dinheiro, até mesmo por motivos econômicos, já que não podemos olvidar os períodos da história brasileira em que o país padecia, a duras penas, com a inflação descontrolada, fato este que não tornava lucrativa esta prática, já que a moeda era instável, sofrendo constante desvalorização.

Depois disto, o país passa a ser visto como um meio ambiente propício à proliferação da prática de lavagem de dinheiro por diversos fatores, instando destacar alguns, tais como: possuir fronteiras desguarnecidas; economia informal mais desenvolvida, tolerada e cercada por escassa regulamentação e fiscalização; desfrutar de sofisticada tecnologia operacional no Sistema Financeiro Nacional; contar com múltiplo sistema legal de câmbio e sistemas paralelos de câmbio altamente desenvolvidos, que propiciam a ação de doleiros e tornam-se fonte de remessa ilegal de dinheiro para o exterior; existência de agências de câmbio nas fronteiras do país etc.

Acrescenta-se que devido a reputação de ser um local de economia e de leis informais, o Brasil se tornou um país atraente para narcotraficantes, bem como para a prática de lavagem de dinheiro. Segundo Relatório Anual sobre Controle Internacional de Narcóticos, elaborado pelo Departamento de Estado dos EUA, o Brasil se converteu no maior canal de distribuição da cocaína produzida pelos cartéis de Medellín e Cáli, na Colômbia. Ocupa o segundo lugar na lista de lavagem de dinheiro proveniente do tráfico de drogas. A partir disto, o governo brasileiro foi pressionado, não apenas pelos EUA, que possuem grande interesse no combate a esta modalidade criminosa para coibir o narcotráfico, mas pela comunidade internacional como um todo, para que, além do cumprimento dos compromissos internacionais, fosse formulada uma lei específica de combate a lavagem de dinheiro.

Por outro lado, também o crescimento da criminalidade organizada mundial, instando salientar que esta se encontra dentre as primeiras movimentações de capital no mundo, perdendo apenas para as exportações e os negócios com petróleo, informática e remédios, reforçou a necessidade de se promover uma reação em cadeia internacional. Diante de tais circunstâncias, o Brasil passou a sofrer pressões internacionais, especialmente no plano econômico, no sentido de agir de maneira mais incisiva em relação aqueles que perpetrassem tal conduta criminosa, uma vez que esta também fomenta a denominada macrocriminalidade, que de seu turno, abarca condutas como o tráfico internacional de entorpecentes, a criminalidade organizada e o terrorismo, sendo estas cada vez mais rechaçadas mundialmente, tendo em vista o seu crescimento exacerbado nos últimos anos.

Não seria justo afirmar que o Estado, através dos órgãos que o representam, não se esforça para combater o citado delito, mas ainda há muito a ser feito para que se possa atingir os resultados positivos pretendidos. Certo é que as formas de repressão ao crime de lavagem têm evoluído de maneira desproporcional. Há, cada vez mais, a necessidade de um aprimoramento por parte dos organismos que atuam não somente no combate, mas também na prevenção de tal prática criminosa. E esse aperfeiçoamento deve abranger a cooperação recíproca com agências de governos

estrangeiros, até porque a repetição do crime, considerando a gravidade dos prejuízos que se tem produzido em economias saudáveis de diversas nações, tornou-se objeto de inúmeras discussões realizadas por chefes de Estado e de governos, todos visando um fim comum: coibir tal prática.

Partindo de tais premissas conjunturais e sem pretender esgotar o debate sobre todas as questões relacionadas com a lavagem de dinheiro, procurou-se fazer um estudo sobre a aplicação e eficácia das medidas previstas na legislação brasileira, tendo como supedâneo a análise dos resultados produzidos no ano de 2005 pelos diversos órgãos governamentais incumbidos de combater essa modalidade de crime, porém circunscritos à cidade de São Paulo, que pelo seu estratégico porte econômico-financeiro, e por se tratar de um importantíssimo centro urbano da América Latina, serve de modelo para se ter idéia do que ocorre no restante do País, em matéria de combate ao crime de lavagem de dinheiro. Para tanto, foram realizadas visitas a diversos órgãos, com o intento de captar informações e de observar mais profundamente o trabalho de combate e prevenção ao delito em questão.

2. Que é lavagem de dinheiro?

Para fins pedagógicos, de forma simples e resumida, pode-se dizer que a lavagem de dinheiro caracteriza-se como sendo um conjunto de operações comerciais ou financeiras que buscam a incorporação na economia de cada país, de modo transitório ou permanente, de recursos, bens e valores de origem ilícita. O processo de lavagem de dinheiro possui, teoricamente, três fases, que podem ocorrer simultaneamente, quais sejam: colocação, ocultação e integração. A *colocação* diz respeito ao distanciamento do dinheiro dos fundos de sua origem; a *ocultação*, por sua vez, é o disfarce da movimentação financeira, visando dificultar o rastreamento destes recursos ilícitos e, finalmente, a *integração* trata-se da incorporação dos ativos

formalmente no sistema econômico, transformando-se, pois, o dinheiro ilícito em aparentemente legítimo.

A legislação brasileira de combate à lavagem de dinheiro – Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998 - tipifica o delito no seu artigo 1º, da seguinte forma: "Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de outro crime". Esse outro crime anterior ou antecedente não é qualquer infração penal que produza algum tipo de lucro ao criminoso.

Isto é, somente se caracteriza o crime secundário ou posterior, denominado lavagem de dinheiro, quando o lucro tenha sido obtido com a prática de um dos ilícitos a saber: I – tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins; II – terrorismo e seu financiamento; III – contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado à sua produção; IV – extorsão mediante seqüestro; V – contra a Administração Pública, inclusive a exigência, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, de qualquer vantagem, como condição ou preço para a prática ou omissão de atos administrativos; VI – contra o sistema financeiro nacional; VII praticado por organização criminosa; VIII – praticado por particular contra a administração pública estrangeira. Pena: reclusão de 3 (três) a 10 (dez) anos e multa.

3. Órgãos públicos visitados

Consoante foi dito no preâmbulo, o primordial propósito deste trabalho não é o de enveredar para o debate doutrinário do tema ou de ser puramente teórico, mas o de apresentar uma modesta análise que emerge de uma pesquisa de campo, levada a cabo durante vários meses, a fim de se obter elementos sobre a real efetividade do combate ao crime em espécie, tendo sido entrevistadas as autoridades ligadas aos órgãos sediados em São Paulo, a seguir relacionados:

- a) Nas 2ª e 6ª Varas Criminais Especializadas da Justiça Federal, foram entrevistados o juiz Fausto Martins de Sanctis e a juíza Silvia Maria Rocha;
- b) No Ministério Público Federal, entrevistou-se o procurador da República Pedro Barbosa Pereira Neto;
- c) Na Delegacia Financeira da Polícia Federal, o entrevistado foi o delegado Roberto Troncon;
- d) Na Delegacia Especial de Instituições Financeiras da Receita Federal, realizou-se a entrevista com o auditor Fiscal Pérsio Adib;
- e) No DECIC – Departamento de Combate a Ilícitos Financeiros e Supervisão de Câmbio e Capitais Internacionais do Banco Central, entrevistou-se o delegado Wilson Roberto Ometto;
- f) No GAECO – Grupo de Atuação Especial e Repressão ao Crime Organizado do Ministério Público Estadual, o entrevistado foi o promotor de Justiça Eder Segura;
- g) No DEIC – Departamento de Investigações sobre Crime Organizado da Polícia Civil, a entrevista foi feita com o delegado Rui Ferraz Fontes.

4. Órgãos envolvidos no combate e prevenção ao crime de lavagem de dinheiro

É claro que além das instituições mencionadas no item anterior existem outros órgãos igualmente envolvidos no combate ao crime em estudo. Mas os destaques acima foram feitos até para que o leitor possa mensurar o espírito de seriedade que motivou a pesquisa de campo, haja vista a dificuldade natural de se obter tais entrevistas.

De pronto é mister ressaltar que desde o advento da L. nº. 9.613/98, o setor público brasileiro tem tentado ampliar a sua capacidade de combater o crime financeiro e, em sentido mais amplo, o crime organizado no Brasil. As primeiras medidas nessa direção foram sentidas com a criação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) e do Departamento de Combate à Ilícitos Cambiais e Financeiros, no Banco Central (atual DECIC). Seguiram-se outros passos, estando

entre os mais recentes a inauguração das já citadas Varas Criminais especializadas em matéria de lavagem de dinheiro e a criação do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), no Ministério da Justiça.

Nessa perspectiva, as principais autoridades do Governo, do Judiciário e do Ministério Público, responsáveis pelo combate ao crime de lavagem de dinheiro, reuniram-se para desenvolver uma estratégia conjunta de repressão ao delito em tela, que materializou-se no programa denominado Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro (ENCLA), a qual deu origem ao Gabinete de Gestão Integrada de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro, responsável por unir forças entre os mais diversos órgãos públicos, com o fito de cumprir os objetivos previstos pelo referido programa.

Dentre outras, o ENCLA é integrado pelas seguintes entidades: Ministério da Justiça; COAF; Conselho da Justiça Federal; Advocacia Geral da União; Casa Civil da Presidência da República; Agência Brasileira de Inteligência; Banco Central; Polícia Federal; Ministério Público Federal; Receita Federal; Varas Criminais Federais Especializadas; Ministério Público Estadual e Departamento de Investigações sobre o Crime Organizado.

Vamos agora apontar alguns aspectos sobre o que se apurou nesta pesquisa, extraindo-se os dados contidos nas respostas dadas aos questionários que foram apresentados às autoridades retromencionadas.

4.1 Breves considerações sobre o COAF

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF foi criado pela própria Lei nº. 9.613, de 03/03/98, no âmbito do Ministério da Fazenda, com a finalidade de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar ocorrências suspeitas de atividade ilícitas relacionada à lavagem de dinheiro. Os princípios que regem a sua organização e estrutura estão expressos no seu Estatuto,

promulgado pelo Decreto nº. 2.799, de 08/10/98, e na Portaria nº. 330, de 18/12/98, que aprova o Regimento Interno do COAF, regulando seu funcionamento. Desde sua criação o COAF elabora relatórios anuais, com os resultados de suas inúmeras ações no combate ao crime de lavagem de dinheiro. O COAF tem participado ativamente de foros e grupos internacionais envolvidos no combate à lavagem de dinheiro, tais como: GAFI/FATF; Grupo de Egmont; Grupo *Ad Hoc* das Américas, entre outros.

4.2 Varas Criminais Federais Especializadas

A criação das varas especializadas a partir de 2003, pela Resolução nº. 314, de 13/05/03, do Conselho da Justiça Federal, foi considerada como um dos grandes avanços recentemente ocorridos no que pertine aos meios de combate e prevenção ao delito de lavagem de dinheiro, uma vez que estas possibilitam a especialização dos juízes, procuradores e funcionários que ali trabalham, embora ainda sejam consideradas em número insuficiente.

Ao todo, no Brasil, existem varas especializadas instaladas em 14 capitais, sendo que a primeira a ser instalada foi a 2ª Vara Criminal de Curitiba. Mister se faz ressaltar que o Estado de São Paulo foi uma das últimas unidades da federação a instalar tais varas especializadas. Contudo, foram instaladas duas (2ª e 6ª) de uma só vez, com competência geográfica que atinge os Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul. Além destas, foram recentemente criadas mais duas no Estado de São Paulo, sendo uma em Ribeirão Preto e outra em Campinas. Uma terceira foi criada em Campo Grande, Mato Grosso do Sul. Estas três encontram-se em fase de instalação.

A estrutura das varas especializadas é a mesma das demais varas criminais. As duas varas especializadas têm apenas um juiz titular cada. Na 6ª Vara Criminal trabalham 16 funcionários e 1 diretor, já na 2ª trabalham 10 funcionários e 5 oficiais de justiça. Não há juizes substitutos.

Em relação ao intercâmbio de informações entre as varas e os demais órgãos envolvidos no combate ao crime de lavagem de dinheiro, este ocorre via judicial ou conforme acordos ou convênios, a exemplo do acordo de cooperação técnica institucional, via Internet, que visa a celeridade dos processos, principalmente com o Banco Central, Polícia Federal, Receita Federal, Ministério Público etc., além de haver um sistema de cooperação internacional na área judiciária.

4.3 Ministério Público Federal

Em relação ao Ministério Público Federal não há uma estrutura própria criada para o combate ao crime de lavagem de dinheiro, contudo existem procuradores que atuam junto às Varas Criminais Federais Especializadas. Existem grupos de estudos para prevenção a este crime e um inter-relacionamento entre os órgãos institucionalmente envolvidos. Ao todo seis procuradores trabalham nesta área, sendo três perante cada uma das duas varas já referidas.

O MPF atua mais na repressão do crime, sendo os procedimentos de quebra de sigilo bancário e o de bloqueio de bens os expedientes mais comuns utilizados para se obter os indícios de autoria e a materialidade do delito. Contudo, o Parquet também participa de grupos que tratam da prevenção do crime, num âmbito mais reflexivo.

O intercâmbio de informações entre o MPF e os demais órgãos envolvidos na repressão ao crime de lavagem é feito através do Judiciário, por meio de ordem judicial, método este que muitas vezes dificulta a investigação, principalmente no que tange a busca de provas. O COAF e a Receita Federal prestam muitas informações ao MPF, o que possibilita o bloqueio de contas correntes suspeitas e até inviabilizam a concretização de operações ilícitas, no Brasil ou no exterior.

4.4 Polícia Federal: Delegacia Financeira

Dentro da Polícia Federal o setor que trata do combate ao crime de lavagem de dinheiro é a Delegacia Financeira. Esta possui uma divisão em Brasília (na qual concentram-se as informações) e 27 superintendências regionais. Nos casos dos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo há uma especificidade, isto é, nestes Estados foram criadas estruturas especializadas em 2003. Existem também 25 núcleos de repressão a delitos fazendários e, dentre estes, há o núcleo de operações ou grupo de inteligência, no qual os delegados atuam em inquéritos de crimes previstos especificamente nas Leis n.ºs. 7.492/86 e 9.613/98. Sua atribuição no que tange ao combate a lavagem de dinheiro é repressiva, ou seja, sua atuação se dá quando da ocorrência do caso concreto.

Em relação à comunicação com os demais órgãos envolvidos no combate e prevenção à lavagem de dinheiro esta é realizada, basicamente, em dois níveis: de interação e efetiva. Com a interação pretende-se vencer obstáculos ou burocracias dos procedimentos. Existe uma cooperação geral, na qual são realizadas reuniões periódicas para discutir problemas e encontrar caminhos para desburocratizar e facilitar a atuação. Já a efetiva ocorre quando se tem um caso concreto. Nela há uma troca de informações de maneira menos burocrática, podendo haver a quebra de sigilos, entre outros procedimentos. Assim, os outros órgãos acompanham referidos procedimentos, como por exemplo, o Banco Central que auxilia na quebra de sigilo bancário, o Ministério Público Federal, que acompanha as oitivas de testemunhas que ocorrerem durante o inquérito etc.

4.5 Receita Federal do Brasil: Delegacia Especial de Instituições Financeiras

Na estrutura da Receita Federal atuam dois departamentos no combate e prevenção a lavagem de dinheiro: a Delegacia Especial de Instituições Financeiras –

DEINF e o Escritório de Pesquisa e Investigações (ESPEI), que constitui uma ramificação do COPEI (Coordenação de Pesquisa e Investigação), sediado em Brasília.

A DEINF está inserida no Ministério da Fazenda (Receita Federal do Brasil) e é responsável pela administração tributária das Instituições Financeiras e controle aduaneiro. Na Receita há uma organização dos órgãos por setores de atividade e a competência geográfica da DEINF abrange todo o Estado de São Paulo. Trabalham nesta delegacia especial 120 funcionários, divididos em 2 categorias: 70 auditores fiscais e 50 técnicos.

A Receita Federal e, em especial, a DEINF, não possui medidas preventivas especificamente em relação à lavagem de dinheiro, posto que isto não é de sua alçada. Sua atuação é repressiva, *in concreto*, caso ocorra uma repercussão tributária anterior à prática do crime de lavagem, ou seja, se houver a supressão ou redução do tributo incidente na operação.

O intercâmbio de informações com os demais órgãos ocorre através de convênios, realizados de acordo com a legislação vigente, ou via judicial. A Receita Federal é um dos organismos públicos menos beneficiados em relação a dados obtidos por outros órgãos e agentes econômicos. Há uma grande dificuldade em obter estas informações, não por falta de cooperação entre eles, mas sim por ausência de amparo legal. Além disso, o sigilo aplicável constitui grande óbice e não há flexibilização quanto a isso. Assim, esta falta de informações recebidas torna impossível sua atuação de forma preventiva. Como consequência, há uma falta de celebração de convênios para o intercâmbio de informações. Em contrapartida, a Receita Federal é o órgão que mais fornece informações aos demais.

Segundo entendem os representantes da DEINF, seria interessante que a Receita Federal tivesse um acesso maior à informações de instituições autárquicas ou concessionárias importantes, tais como a Bolsa de Valores, a BMF (Bolsa de Mercadorias e Futuros), a CETIP (Companhia Brasileira de Liquidação e Custódia), dentre outras. Os dados a respeito de operações econômico-financeiras realizadas

nesses ambientes são totalmente opacos para a Receita, que não tem acesso a dados agregados, mas apenas obtém informações de forma individualizada e com autorização judicial, de maneira que passa a depender, sob este aspecto, da Procuradoria da Fazenda Nacional.

4.6 Banco Central: Departamento de Combate a Ilícitos Financeiros e Supervisão de Câmbio e Capitais Internacionais

Trata-se de órgão administrativo, de função fiscalizatória, que atua preventivamente, no que tange ao crime de lavagem de dinheiro, analisando o sistema de supervisão implantado pelas Instituições Financeiras, auxiliando estas no aspecto de como devem agir para regular seus clientes, bem como fiscalizando os bancos, para verificar se estes estão cumprindo as medidas preventivas – sistemas de gerenciamento de previsão – e sua eficácia.

O Banco Central também verifica se a instituição financeira mantém um sistema de identificação de riscos, adotando normas prudenciais, voltadas às gestões bancárias e respeitando normas em relação à lavagem de dinheiro, como as circulares e as cartas circulares emitidas pelo mesmo.

Além desta atuação preventiva, é também de alçada do Banco Central a instauração de processo administrativo-punitivo em face da Instituição Financeira e seu administrador, ou diretor responsável pelo sistema de prevenção, uma vez não cumpridas as regras que regem o sistema financeiro brasileiro. Em relação às fraudes administrativas vinculadas às normas cambiais, o Banco Central oficia ao Ministério Público sobre a possibilidade de estar ocorrendo um crime da lei 7.492/64, ou ainda da própria lei n.º. 9613/98, sendo que esta comunicação se dá em função da lei complementar n.º. 105/01.

Desse modo, o Banco Central deve cumprir e fazer cumprir as disposições que regulam o Sistema Financeiro Nacional, assim como a política econômica ditada pelo Conselho Monetário Nacional. Cabe ao Departamento de Combate a Ilícitos Financeiros e Supervisão de Câmbio e Capitais Internacionais – DECIC, estabelecer mecanismos de prevenção à lavagem de dinheiro, já que o Sistema Financeiro Nacional, por óbvio, é o ambiente onde mais circula dinheiro, sendo as instituições financeiras o maior foco de operações propícias à lavagem de dinheiro.

Em recente reformulação da estrutura organizacional do Banco Central surgiu o DECIC, em substituição ao antigo DECIF (departamento de ilícitos financeiros), que teve sua competência ampliada. Os funcionários que exercem outras atividades no DECIC podem ser alocados em equipes de Avaliação dos Sistemas de Prevenção de Lavagem de Dinheiro, dependendo da Programação Anual de Fiscalização. Outras equipes podem, excepcionalmente, fornecer funcionários para as atividades de prevenção à lavagem de dinheiro. A atividade principal destas equipes está relacionada ao controle e monitoramento de operações de câmbio e do capital estrangeiro.

A comunicação entre o Banco Central e os demais órgãos envolvidos no combate e prevenção ao crime em tela é realizada oficialmente, cabendo ressaltar que esta foi ampliada com a edição da Lei Complementar nº. 105/01, que facilitou o intercâmbio de informações entre os referidos órgãos e o COAF.

Ainda, em relação à atuação do Banco Central, quanto a apuração de crimes contra o Sistema Financeiro Nacional (constituindo estes um dos delitos antecedentes à lavagem de dinheiro mais comuns), cumpre destacar que, por intermédio de sua Procuradoria-Geral, implementou um banco de dados específicos acerca de sua função de comunicação ao Ministério Público de fatos que, em tese, caracterizam ou apresentam indícios de crime financeiro, onde se apresentam, dentre outros dados, os números de incidência no crime de lavagem de dinheiro e os de ofícios em andamento. Nesta esteira, o Banco Central nos apresenta um total de 66

incidências no crime tipificado pela lei n. 9.613/98, constatados de janeiro a dezembro de 2005, sendo a região sudeste a de maior número de incidências. Em relação aos ofícios em andamento (ao MP e ao Poder Judiciário) contabilizam estes um total de 1.591 em todo o país.

4.7 Ministério Público Estadual: Grupo de Atuação Especial e Repressão ao Crime Organizado

O Ministério Público de São Paulo possui um grupo de promotores que atuam prioritariamente no combate ao crime organizado. Este grupo possui como característica principal a execução de atos de investigação. Assim, estes recebem ou requisitam informações, tomam depoimentos, instauram procedimentos administrativos e criminais, entre outras providências.

Trata-se do denominado GAECO (Grupo de Atuação Especial e Repressão ao Crime Organizado). Tal grupo possui dois tipos de atuação: a de investigação indireta, na qual acompanha diligências realizadas pela Polícia, sem que haja participação efetiva de sua parte nos atos de investigação praticados; e a investigação direta, na qual o próprio representante do Ministério Público local pratica as diligências necessárias, num trabalho que pode ser considerado como de inteligência, através da análise de informações, sendo estas realizadas, normalmente, por meio de pesquisas em base de dados policiais.

No GAECO trabalham quatro promotores. Existe também uma pequena ouvidoria responsável pelo recebimento de informações. No estado de São Paulo existem grupos de promotores regionais, denominados GAERCO*s. O GAECO possui uma atividade administrativa, agindo na esfera criminal quando surge um caso concreto que apresente possibilidades de representar a atuação de uma organização criminosa, ou ainda quando efetivamente esteja diante da atuação *in concreto* desta. Na hipótese de ocorrência de um caso concreto que não seja de sua competência, o

GAECO remeterá o procedimento às Promotorias criminais, contudo, se dúvidas pairarem, ele mesmo fará as investigações.

O intercâmbio de dados investigativos entre o MPSP e os demais órgãos é realizado através de uma troca formalizada de informações e uma constante interação entre os mesmos, sobretudo com relação ao MPF, Banco Central e Receita Federal.

4.8 Departamento de Investigações sobre o Crime Organizado (DEIC): Delegacia de Roubo a Bancos

O DEIC é composto de quatro divisões operacionais e uma administrativa. As divisões operacionais são as seguintes: crimes contra o patrimônio, composta por cinco delegacias, divisão de investigações gerais, composta por 4 delegacias, divisão de investigação sobre veículos e cargas, composta por 5 delegacias e divisão anti-sequestro, composta por 2 delegacias. Na unidade de crimes contra o patrimônio, a qual tem uma certa atuação em relação ao delito em tela, trabalham cerca de 40 investigadores e 6 escrivães.

Esse departamento é um órgão de execução da Polícia Civil, com atribuição em todo o território estadual, tendo por finalidade coordenar, fiscalizar e executar as atividades de Polícia Judiciária e de Investigações no território de sua alçada. Como se trata de Polícia Civil, sua atuação é exclusivamente repressiva. Apenas atua quando recebe a notícia de um crime. Não existe nenhuma atuação de sua parte no que pertine a prevenção do crime de lavagem de dinheiro e a troca de informações com os demais órgãos acerca do mesmo é feita, eventualmente, via ofício ou em atendimento a determinação judicial.

5. Falhas na articulação de medidas

A pesquisa objeto deste trabalho constatou a existência de algumas falhas na articulação das medidas de combate ao crime de lavagem. De fato, foi possível notar que o Estado procura demonstrar atenção para o problema, mas as providências até aqui tomadas ainda não produziram os resultados positivos pretendidos.

Empecilhos de toda ordem prejudicam a obtenção de maior produtividade. A começar pela escassez de recursos humanos, especializados ou não, verificada em alguns órgãos, aliada a uma exacerbada burocratização interna, e ainda mais prejudicada pela falta de recursos financeiros, além da dificuldade na obtenção de provas lícitas que sirvam às investigações.

Não é comum ao operador do Direito ser dotado de conhecimentos básicos das normas e da própria função operacional do Sistema Financeiro Nacional. Ao contrário disto, com base nas entrevistas realizadas com as autoridades mencionadas, foi possível inferir, ressalvadas as exceções que confirmam a regra, a falta de preparo técnico especializado no campo de conhecimento dos sistemas empregados pelo setor financeiro, sendo observado que a própria máquina estatal ainda se utiliza de metodologias ultrapassadas para a apuração e intercâmbio de dados entre os órgãos institucionalmente envolvidos na repressão e prevenção de tal delito.

Para fundamentar tal constatação valemo-nos de alguns pronunciamentos colhidos e aqui resumidamente citados, tão somente a título de ilustração, como o que foi dito pelo procurador da República, Pedro Barbosa Pereira Neto, no sentido de ser necessário colocar a disposição um grupo de profissionais especializados que atuem não apenas quando da ocorrência do delito *in concreto*, mas sim que estejam a disposição para ajudar, por exemplo, em investigações que tenham por objeto operações mais sofisticadas, até porque os procuradores que atuam no combate a este crime não o fazem com exclusividade, conforme anteriormente verificado. Além disso, seria interessante o estreitamento do contato e da colaboração com agências estrangeiras, posto que isto facilitaria a apuração destes crimes que, em sua maioria, transcendem os limites do território nacional, sendo abarcados por outra jurisdição.

Entende o representante do Ministério Público Estadual, Eder Segura, integrante do GAECO, que faltam mecanismos de informática facilitadores do trabalho. Por exemplo, no caso de detecção de uma movimentação financeira anormal, necessária se faz a colocação de auxiliares técnicos que entendam da mecânica de funcionamento contábil para contribuírem nas investigações, bem como os promotores, juízes e advogados devem se aprimorar nesta área. Afirma, ainda, que existe uma constante evolução financeira e um avanço na técnica profissional criminosa nestas áreas e é imprescindível a especialização para que se possa criar uma estrutura técnica específica em matéria financeira.

Segundo Roberto Troncon, delegado titular da Delegacia Financeira, o governo brasileiro não consegue apurar grande parte dos crimes de lavagem de dinheiro perpetrados e, em quase todos os casos, os investigados contam com o envolvimento de *offshores*. Além disso, os esquemas montados são muito intrincados e os paraísos fiscais não tem o menor interesse em cooperar com as investigações.

6. Resultados

Ficou dito que a lavagem de dinheiro é uma espécie de crime de natureza transnacional. Trata-se de um fenômeno mundial, verificável na constelação dos modernos costumes caracterizadores da chamada era da sociedade da informação. Estima-se que o dinheiro sujo anualmente produzido pela corrupção global se aproxime de US\$ 1,5 trilhões, equivalentes a 5% do PIB mundial. O montante estimado pode atingir US\$ 3 trilhões se consideradas outras modalidades de crimes antecedentes. É fato notório que a incidência da lavagem também tem crescido em nosso país, mas não há estimativas a respeito, salvo as notícias veiculadas pela imprensa sobre investigações em inquéritos policiais e as apurações feitas por CPIs nos últimos cinco anos, que noticiam supostas movimentações de dinheiro sujo superando a casa de mais de duas dezenas de bilhões de dólares.

Vale a pena destacar que os capitais lavados não possuem pátria ou vínculo com políticas públicas ou sociais, ou seja, a qualquer momento os criminosos modificam de formas múltiplas as operações financeiras, transferindo este dinheiro de um país ou paraíso fiscal para outro.

Sabe-se que o COAF recebeu, em 2005, mais de 140 mil informes e avisos sobre movimentações bancárias/financeiras consideradas formalmente suspeitas ou atípicas. No mesmo ano, o COAF elaborou 664 relatórios e os encaminhou ao Departamento de Polícia Federal e ao Ministério Público Federal. De acordo com o Conselho da Justiça Federal, durante 2005, foram instaurados no país 350 inquéritos e 48 processos dessa natureza. Ao todo, computando-se também os inquéritos instaurados nos anos anteriores, em 2005 estavam em curso 1.019 inquéritos policiais, sendo que desde o surgimento da lei de lavagem, 361 acusados foram condenados em todo país.

Nas Varas Criminais Especializadas da Justiça Federal em São Paulo, em 2005, tramitavam 804 ações penais ajuizadas nos últimos 6 anos (371 na 2ª Vara e 433 na 6ª Vara). As dificuldades ali percebidas dizem respeito a necessidade de uma maior informatização e especialização dos agentes envolvidos, sendo que a existência de apenas duas varas federais especializadas, que trabalham na apuração de crimes financeiros praticados nos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul (embora existam projetos para a instalação de outras em breve), dificulta a apuração do crime de lavagem ou do crime antecedente, bem como o andamento do processo de uma maneira geral, tendo em vista que o trabalho de averiguação de existência ou não de crime demanda um acompanhamento minucioso, que resta assim comprometido. No tocante aos crimes antecedentes, despontam como os mais frequentes, de maneira geral: os praticados contra a administração pública, os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e o tráfico de entorpecentes.

Quanto a cooperação entre os órgãos institucionalmente envolvidos esta ainda é insuficiente. Contudo, nota-se uma tendência à ampliação do compartilhamento de informações, a exemplo do acordo denominado “sistema de cooperação judiciária”, que prevê o intercâmbio de informações, via Internet, entre o Banco Central, departamento de polícia, varas especializadas e demais órgãos envolvidos, visando a celeridade dos processos.

Cuida-se, no caso, do Bacen Jud, sistema de solicitação de informações via Internet, tornando mais rápido, seguro e econômico enviar ordens judiciais ao Sistema Financeiro Nacional. O juiz de Direito, de posse de uma senha previamente cadastrada, preenche um formulário na Internet, solicitando as informações necessárias ao processo. Em seguida o Bacen Jud repassa automaticamente as ordens judiciais para os bancos, diminuindo o tempo de tramitação. No trânsito das informações entre a Justiça, o Banco Central e as instituições financeiras, o órgão garante a máxima segurança, com a utilização de sofisticada tecnologia de criptografia de dados. O endereço eletrônico do Bacen Jud é: www.bcb.gov.br/judiciario.

7. Novas estratégias de combate ao crime

Conforme se pode observar, caminha-se, ainda que vagarosamente, rumo ao fortalecimento do combate ao delito de lavagem de dinheiro, seja por consequência de uma necessidade interna, seja por sucumbir às pressões internacionais. Neste intento, o Poder Público tem procurado soluções de diversas naturezas.

É preciso reconhecer que o Estado brasileiro aderiu a diversos documentos internacionais que objetivam uma união de forças no sentido de reprimir o crime de lavagem de dinheiro, tais como a Convenção de Viena de 1988; as 40 recomendações sobre lavagem de dinheiro da Financial Action Task Force - ou Grupo de Ação Financeira sobre Lavagem de Dinheiro (GAFI/FATF) - de 1990, revisadas em 1996 e referidas como Recomendações do GAFI/ FATF (responsável pela criação de

um modelo de atuação de combate à lavagem de capitais, bem como pela tentativa de instituir um intercâmbio de informações entre os Estados e uma cooperação internacional mais eficaz); o "Regulamento Modelo sobre Delitos de Lavagem Relacionados com o Tráfico Ilícito de Drogas e Outros Delitos Graves", de 1992; o Comunicado Ministerial da Conferência da Cúpula das Américas sobre os Procedimentos de Lavagem e Instrumentos Criminais, 1995, Buenos Aires e, finalmente, a Declaração Política e o Plano de Ação contra Lavagem de Dinheiro, adotados na Sessão Especial da Assembléia Geral das Nações Unidas sobre o Problema Mundial das Drogas, 1998, Nova Iorque. Entretanto, ainda estamos muito aquém daquilo que seria ideal.

Mas é nos últimos dois anos que se nota um certo avanço na articulação de medidas governamentais. Surgiu, como exemplo, o programa governamental denominado ENCLA – Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro, já referido no item 4 deste trabalho, e que entre os dias 09 e 11 de dezembro de 2005, em sua terceira reunião, realizada em Vitória (ES), estabeleceu novas metas a serem cumpridas até o final de 2006 pelos órgãos do executivo e judiciário que participam do denominado Gabinete de Gestão Integrada de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro (GGI-LD). Dentre as novas medidas adotadas para este ano, destacam-se: a definição de PEP's (*Politically Exposed Persons*), ou Pessoas Politicamente Expostas, que serão acompanhadas de maneira mais minuciosa pelo Banco Central, dando-se ênfase, *a priori*, a ocupantes de cargos eletivos ou altos funcionários da administração pública, com o fito de evitar-se a proliferação da corrupção e da lavagem de dinheiro, que possa ter como crime antecedente um delito contra a administração pública, uma vez que se tem constatado um crescimento da perpetração deste crime anterior nestes ambientes; a elaboração de um projeto de lei para a tipificação do crime de terrorismo e seu financiamento, bem como de organização criminosa (cabendo ressaltar que esta é uma das mais freqüentes críticas feitas à lei em vigor); criação de cursos, objetivando a especialização dos agentes que atuam na prevenção e repressão do delito em tela; e, por fim, a criação de novas delegacias financeiras e de novas varas federais especializadas.

De outro vértice, em agosto de 2005, o governo federal enviou ao Congresso um anteprojeto de lei objetivando o aprimoramento da legislação vigente, contendo profundas alterações, destacando-se entre elas a que diz respeito a eliminação do rol taxativo de crimes antecedentes (ver item 2 deste trabalho), vale dizer ampliando substancialmente o leque de delitos anteriores que podem gerar a posterior infração de lavagem.

Embora se trate de anteprojeto, a proposta do governo já recebeu elogios e críticas de diversos setores da área jurídica. Para a corrente que defende essas alterações com urgência a fim de proporcionar melhores resultados na prevenção e combate ao delito, são apontadas como coerentes as seguintes medidas: a eliminação do rol taxativo previsto no artigo 1º da Lei nº. 9.613/98, transmutando a nossa legislação, considerada de 2ª geração, para a de 3ª geração; a ampliação da lista de instituições e profissionais obrigados a comunicar ao COAF movimentações suspeitas de dinheiro, sendo obrigatória a comunicação de movimentações de bens, valores ou direitos acima de cem mil reais dos corretores de imóveis, representantes estrangeiros no país, empresas de *leasing*, comerciantes de objetos de arte e jóias etc. (o mesmo valerá para pessoas que promovam ou participem de negociações de direitos de transferência de atletas, artistas, feiras e exposições); e a inclusão de pessoas ou empresas que prestem, ainda que eventualmente, serviços de assessoria, consultoria, auditoria, contadoria, aconselhamento ou assistência em operações com imóveis ou firmas, gestão de ativos, abertura de contas financeiras, criação, gestão ou exploração de empresas.

Noutro pólo está a corrente contrária, indicando uma série de desvantagens no anteprojeto. Aponta-se o fato de que algumas medidas transfeririam a escritórios de advocacia, firmas de consultoria, imobiliárias, corretoras de valores e bancos a responsabilidade penal por atos e decisões de seus clientes. Alega-se mais que a obrigatoriedade de cidadãos e empresas informarem com antecedência às instituições financeiras todas as transferências de dinheiro ou saques em espécie que pretendem realizar, faz com que o anteprojeto colida com a lógica de funcionamento do mercado financeiro, sendo incompatível com a economia globalizada, notadamente

em razão da evoluída tecnologia de comunicação, operada em tempo real. Também não é vista com bons olhos a responsabilização jurídica de prestadores de serviços por atos e iniciativas de seus clientes, ficando obrigados advogados, consultores e contadores a identificar a origem dos recursos de quem contrata seus serviços, atribuindo-lhes funções que são próprias da Polícia Federal e da Receita Federal.

Outrossim, examina-se a possibilidade de fundar-se o Coremec (Comitê de Regulação e Fiscalização dos Mercados Financeiro, de Capitais, de Seguros, de Previdência e Capitalização), que iria intensificar a fiscalização e a elaboração de normas no mercado de capitais. Seria de sua alçada propor a adoção de medidas para melhorar o funcionamento dos mercados sob regulação e fiscalização da CVM (Comissão de Valores Mobiliários) e Banco Central, Susep (Superintendência de Seguros Privados), SPC (Secretaria de Previdência Complementar), ligada ao Ministério da Previdência e órgãos do Ministério da Fazenda, bem como facilitar o intercâmbio de informações entre as entidades e propor ações coordenadas de regulação e fiscalização.

Convém lembrar a criação, pelo Banco Central, do denominado Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional, em 25/07/05, cumprindo uma das metas do ENCLA 2005. O CCS, como ficou conhecido, constitui um sistema informatizado que permite indicar onde os clientes das 182 instituições financeiras instaladas no país mantêm contas de depósitos à vista, poupanças, depósitos à prazo e outros bens, direitos e valores, diretamente ou por intermédio de seus representantes legais e procuradores. Referido sistema, na realidade, surgiu para dar cumprimento ao art. 3º da Lei nº. 10.701, de 09/07/03, que acrescentou o art. 10-A na Lei 9.613/98. Por meio deste sistema toda conta que for aberta, fechada, movimentada ou abandonada, em quaisquer das instituições financeiras do país a que se vincule, estará armazenada com origem, destino e nome do proprietário e remeterá aos movimentos dos últimos cinco anos, facilitando as investigações financeiras conduzidas pelas autoridades competentes.

8. Conclusão

Estamos diante de uma nova cultura em formação, qual seja a da antilavagem de dinheiro. As autoridades públicas encarregadas de refrear em nosso país o crescimento da modalidade criminosa pesquisada manifestam o firme propósito de aumentar o número de condenações judiciais. Por sua vez, o governo quer aumentar a participação dos diversos setores privados que atuam na economia e na movimentação de riquezas, impondo-lhes ônus substanciais, a fim de que se tornem parceiros obrigatórios nas ações preventivas dessa natureza.

Todavia, apesar dos encontros nacionais, das reuniões e tratativas realizadas entre os órgãos de alta cúpula das diversas instituições federais e estaduais envolvidas nesse combate, na linha de frente, ou seja, no campo primário das execuções das medidas conjunturais, o que se observou foi um entrosamento ainda frágil entre os agentes públicos.

Se existem pontos positivos nessa união de forças – e eles foram reconhecidos ao longo deste trabalho – também há problemas, que devem ser superados. É preciso melhorar a qualificação técnica e a especialização do pessoal de apoio, bem como modernizar o aparelhamento estatal. A lavagem de dinheiro é feita com tecnologia moderna, dinâmica e os agentes criminosos são altamente especializados. Portanto, somente com estratégias elaboradas por órgãos de inteligência, de reconhecida competência e prontos a interagir entre si, será possível aprimorar a ação das autoridades públicas deste campo de atuação.

Produzir alterações significativas na legislação, por si só, não vai abrandar a criminalidade. Em atenção ao prevalecimento do interesse público na apuração dos crimes de lavagem de dinheiro, impõe flexibilizar os procedimentos, desburocratizar o sistema e proporcionar adequada infra-estrutura para facilitar as investigações, sem no entanto prejudicar a garantia constitucional do devido processo legal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASCARI, Janice Agostinho Barreto. Algumas notas sobre Lavagem de Ativos. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, nº 45, Ano 11, p. 215-223, out-dez.de 2003.

ANDREUCCI, Ricardo Antonio. **Legislação Penal Especial**. 1º edição, São Paulo: Saraiva, 2005.

BARROS, Marco Antonio. **Lavagem de Capitais e Obrigações Civis Correlatas**. 1º edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

BIANCHINI, Alice. **Alterações legislativas ao art. 1º da Lei de Lavagem de Capitais. Reforma Criminal – Comentários às Leis**. São Paulo: Revista dos Tribunais,p. 96-100, 2004.

CALLEGARI, André Luis. Lavagem de Dinheiro e o problema do delito prévio. **Revista de Ciências Jurídicas: Direito e Democracia**, v. 3, nº 1,p. 73-82, 1º sem. ,2002.

DAMIANI, Marco; GANTOIS, Gustavo. O super computador do BC. **Revista Isto é On-line**. Caderno Dinheiro. Disponível em : «<http://www.terra.com.br/istoedinheiro/412/economia>» . Acesso em: 08/02/06 .

DELMANTO JUNIOR, Roberto. **Justiça Especializada para os crimes de lavagem de dinheiro e contra o Sistema Financeiro Nacional**. Associação dos Advogados de São Paulo. Ano XXIV, nº 78, p. 95-102, Set., 2004.

GOMES, Luiz Flavio. A lavagem de capitais como expressão do Direito Penal Globalizado – Enfoque critico. **Estudos Criminais em Homenagem a Evandro Lins e Silva (Criminalista do Século)**. Organização: Sérgio Salomão Shecaira, São Paulo: método, p. 225-236, 2001.

GOMES, Abel Fernandes. A obrigação de comunicar obrigações suspeitas. **Revista da Associação dos juizes Federais do Brasil**. Ano 21. nº. 75-76, p. 40-52, 1º sem., 2004.

LEO, Sérgio. Projeto amplia controle sobre Lavagem. **Jornal Folha de São Paulo**, 23.08.2005, p. A-14, caderno especial. .

LAGE, Janaína. Fazenda e Previdência intensificam fiscalização do mercado financeiro. **Jornal Folha de São Paulo – Folha *On-line***, 27.01.06. Caderno Dinheiro. Disponível em : «<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u104690.shtml>» . Acesso em: 08/02/06.

MARTINS, A. G. Lourenço. Branqueamento de capitais – contra-medidas a nível internacional e nacional. **Revista Portuguesa de Ciência Criminal**. Ano 9, Fasc. 3, p. 449-487, Jul. – Set., 2009.

PINHEIRO, Luis Góes. O Branqueamento de Capitais e a Globalização. **Revista Portuguesa de Ciência Criminal**, Ano 12 – nº 4, Portugal: Coimbra,p. 603-648, Out-Dez 2002.

SOUZA, Percival de. Os “corsários” do Brasil moderno. **Tribuna do Direito**, ano 13, nº. 154, p. 28-29, fevereiro de 2006.

VILARDI, Celso Sanchez. O Crime de Lavagem de Dinheiro e o início de sua execução. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, nº 47,p. 12-59, março-abril, 2004.

SITES UTILIZADOS:

BACEN - Banco Central do Brasil. Disponível em: «<http://www.bcb.gov.br> ».

CVM - Comissão de Valores Mobiliários. Disponível em: «<http://www.cvm.gov.br>».

SUSEP - Superintendência de Seguros Privados. Disponível em: «<http://www.susep.gov.br>».

COAF - Conselho de Controle e Atividades Financeiras. Disponível em: «<http://www.fazenda.gov.br/coaf/>».

TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS (julgados e publicações). Disponível em: «<http://www.trf1.gov.br>».

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (julgados e publicações). Disponível em «<http://www.stj.gov.br>».

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (julgados e publicações). Disponível em: «<http://www.stf.gov.br>».

TRIBUNAIS DE JUSTIÇA. Disponível em: «<http://www.stj.gov.br>».

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <http: www.pgr.mpf.gov.br>.

POLÍCIA FEDERAL. Disponível em: <http: www.dpf.gov.br>.

SENADO FEDERAL. Disponível em: <http: www.senado.gov.br>.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <http: www.camara.gov.br>.

PLANALTO. Disponível em: <http: www.planalto.gov.br>.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Disponível em: <http: www.mj.gov.br>.